

Los nuevos desafíos del Tribunal Permanente de los Pueblos en el siglo XXI: las luchas por la hegemonía en la creación del derecho penal internacional

('The new challenges of the Permanent Peoples' Tribunal in the 21st Century:
the struggle for hegemony in the creation of International Criminal Law')

Daniel Feierstein¹

Nuremberg, sus desafíos y problemas

Pese a que el genocidio constituyó una realidad persistente a lo largo de la historia, fue recién la reacción ante el nazismo la que creó la posibilidad de asumir su condena universal, aunque más no fuera de modo formal.

Los genocidios siguieron ocurriendo en gran parte de nuestro planeta a partir de la segunda posguerra, pero la mayor diferencia con el período previo al nazismo fue que sus perpetradores comenzaron a saber que existía una posibilidad de que algún día fueran juzgados por sus acciones, más allá de que esta posibilidad fuera remota y poco probable.

Eso no quiere decir que los juzgamientos de los criminales nazis no hubieran tenido sus problemas y complejidades, pese al balance positivo. Como ha señalado Danilo Zolo, entre otros, la justicia realizada por las violaciones de DDHH cometidas durante la segunda guerra mundial fue una "justicia de los vencedores" que permitió hacer responsables a algunos de los criminales nazis y japoneses al tiempo que impidió analizar y juzgar las acciones cometidas por los ingleses, los soviéticos o los norteamericanos (los bombardeos de civiles alemanes, el aniquilamiento de civiles y violación sistemática de mujeres alemanas en la ofensiva rusa o las bombas atómicas en Hiroshima y Nagasaki, entre otros delitos, quedaron impunes). Así y todo, que algunos de los responsables del aniquilamiento sistemático de millones de personas en campos de concentración tuvieran que confrontar los tribunales y hacerse responsables

¹ .- Presidente de la International Association of Genocide Scholars (IAGS)

por las acciones cometidas tuvo un valor de enorme significación, más allá de los problemas señalados. La posibilidad de juzgar por primera vez en la historia a los genocidas constituyó sin dudas un gran avance de los pueblos e instaló la posibilidad de poner límites a la impunidad de los poderosos, por limitados que estos límites fueran.

La estructura legal que surgió de dichos acuerdos (el inicio de un derecho penal internacional de los DDHH con la sanción de una Convención contra el genocidio y, posteriormente, otra serie de instrumentos legales en forma de Convenciones y Tratados) implicó el enriquecimiento de cierto orden penal internacional, que pudiera cuestionar - por tibio y selectivo que fuera dicho cuestionamiento - el ejercicio arbitrario de la matanza sistemática de poblaciones civiles.

Claro que al ser los propios Estados los que participaban de la elaboración de esta nueva normativa, su redacción tuvo el cuidado de poner tantos obstáculos como para convertirla en inútil y, de hecho, la Convención sobre Genocidio fue aprobada en 1948 pero no fue utilizada hasta una década después del fin de la guerra fría, esto es, casi cincuenta años después de su creación.

Los Tribunales de Opinión y la diferencia sustantiva en su modo de funcionamiento

Fue justamente la falta de utilización de la normativa internacional creada en la posguerra la que dio lugar a la necesidad de otras instancias, que dieran posibilidad a los pueblos del mundo e incluso a aquellas naciones sometidas de realizar un análisis crítico de las acciones de las potencias hegemónicas, amparadas en la complicidad internacional y en el poder de veto del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Es así que surge en primera instancia el Tribunal Russell (para los hechos cometidos bajo la intervención militar estadounidense en Vietnam) y el Tribunal Russell II (para los golpes de Estado y violaciones de DDHH cometidas en América Latina, con foco en ese momento en Brasil y Chile) y, como continuidad de dichas experiencias, el Tribunal Permanente de los Pueblos (creado en 1979) y otros Tribunales de Opinión.

Pese a que el motivo del surgimiento de estas iniciativas populares se centró en la falta de voluntad de los órganos que debían aplicar el derecho penal

internacional para juzgar los crímenes cometidos por Estados poderosos, el propio funcionamiento de estos Tribunales de Opinión implicó revitalizar la capacidad de juzgar, la cual se encontraba sometida por el derecho penal apenas a un procedimiento para obtener una pena.

Por el contrario, la facultad de juzgar constituye una de las herramientas fundamentales de constitución del lazo social. La facultad de juzgar permite a los seres humanos - y a los grupos sociales - distinguir la diferencia entre lo bueno y lo malo, identificar aquellas conductas que, como el genocidio, la planificación sistemática de la miseria, la destrucción de las condiciones de salud, educación o cultura de un pueblo, dañan el lazo social al punto de requerir una profunda reflexión colectiva para poder elaborar sus consecuencias y confrontar con sus legados, así como intentar impedir su permanente reiteración.

Al tratarse de instancias sin posibilidad de establecer penas - ya que los responsables de las violaciones no reconocen su jurisdicción -, los Tribunales de Opinión han priorizado la capacidad de juzgar por sobre la de penar, integrando sus tribunales con figuras reconocidas internacionalmente (Premios Nóbel, literatos, juristas, historiadores, científicas sociales, artistas) y sancionando un castigo moral que, pese a no tener consecuencias punitivas, funciona como un juicio moral del colectivo de la humanidad, que cuenta con un reconocimiento muy superior al de cualquiera de los ámbitos de justicia formal.

Resulta llamativo que las sentencias (o fallos u opiniones, como se quiera denominar a los resultados de los Tribunales de Opinión) no han sido rebatidos por los perpetradores o sus cómplices, sino que por lo general la respuesta ha sido una tendencia a ignorarlos. Pese a lo cual muchas actuaciones de la justicia formal o intervenciones de ámbitos internacionales como las Naciones Unidas o comisiones regionales han llegado a continuación de los Tribunales de Opinión, como en los casos de Argentina, Chile, El Salvador, Timor Oriental o Guatemala (todos casos donde, años después de la intervención del Tribunal Permanente de los Pueblos, se llevaron a cabo actuaciones legales nacionales o internacionales), más allá de la limitación en los ámbitos de jurisdicción o los resultados de cada una de estas intervenciones.

Los Tribunales de Opinión han jugado entonces, desde su creación, varias funciones simultáneas:

- a) Denuncia de aquellas situaciones de violaciones masivas de DDHH ignoradas por los ámbitos pertinentes en función de su complicidad o su incapacidad de acción,
- b) Distinción entre las facultades de juzgar y de penar, demostrando el valor de los juicios colectivos por sobre la primacía del aparato punitivo estatal o supra-estatal,
- c) Presión sobre los órganos pertinentes de intervención (sean éstos políticos o jurídicos), a fines de impedir la continuidad de las violaciones de DDHH denunciadas o de la situación de impunidad.

Si bien estos objetivos son suficientes y fundamentales y guiaron el trabajo de los Tribunales de Opinión desde su surgimiento hasta el presente, la transformación en las lógicas del derecho penal internacional a partir de fines del siglo XX, amerita una nueva mirada sobre los desafíos de los Tribunales de Opinión en el siglo XXI

Redireccionamiento del Derecho Penal Internacional a fines del siglo XX y en el siglo XXI

Si hasta fines del siglo XX, las herramientas del derecho penal internacional fueron sólo formales y no tuvieron mayor uso que el de los Tribunales de Nuremberg y Tokio (previos a la creación de la normativa penal internacional), la última década del siglo XX produjo un cambio significativo. La reformulación del equilibrio de fuerzas internacionales a partir de la caída del bloque comunista, implicó que los dos procesos genocidas de fines del siglo XX sí pudieran tener un tratamiento jurídico internacional, a partir de la creación temprana (durante la propia comisión de los hechos o meses después) de los Tribunales Penales Internacionales para la Ex-Yugoslavia y para Ruanda. A diferencia de los casos de Nuremberg y Tokio, se buscó designar jueces imparciales e incluir en las acciones de dichos Tribunales una pluralidad de denuncias. El Tribunal para la Ex Yugoslavia lleva hasta el momento 69 personas sentenciadas (sobre 161 procesados) y el de Ruanda ha condenado a 65 personas (sobre 93 procesados), más allá del procedimiento de las *gacaca*, cortes

internas ruandesas, vinculadas a la tradición de la propia población del país y que han juzgado miles de casos.

Esta decisión explícita de las Naciones Unidas de comenzar a utilizar las herramientas del derecho penal internacional llevó a la creación poco después (apenas iniciado el siglo XXI) de la Corte Penal Internacional, un organismo dedicado a lidiar con el juzgamiento de violaciones sistemáticas de DDHH cometidas por los Estados y no juzgadas por los mismos.

Sin embargo, la decisión de quebrar la inacción de las Naciones Unidas en relación a las violaciones sistemáticas de DDHH no terminó constituyendo linealmente un avance de los pueblos. La creación de los Tribunales Penales Internacionales para la Ex Yugoslavia y Ruanda instaló (al igual que Nuremberg y Tokio) la imagen de un quiebre de la impunidad y de la posibilidad de un proceso jurídico que, más respetuoso de la legalidad que en los casos de la segunda guerra mundial, pudiera finalmente juzgar los delitos más graves de la historia humana. Pese a ello, un balance del funcionamiento de la Corte Penal Internacional, a diez años de su creación, nos deja un panorama tan o más desolador que el que existía previamente.

Por una parte, los Estados con mayor historial de violaciones sistemáticas de DDHH no han reconocido aún la jurisdicción de la Corte (ni parecieran dispuestos a reconocerla), resultando entonces la Corte Penal Internacional impotente ante dichos Estados, entre los que se encuentran los EE.UU, Rusia, China, Israel, entre otros.

Pero, aún más grave, si uno analiza las acciones de la Corte desde su creación hasta el presente, se encuentra con que ha intervenido tan sólo en 8 ocasiones, y todas ellas en África, a saber: Costa de Marfil, Uganda, República Democrática del Congo, República Centroafricana, Sudán, Kenia, Libia y Mali. Para más, en la mayoría de estas actuaciones, no se persigue a los Estados sino a organizaciones civiles que no son parte del aparato estatal ni se encuentran amparadas por el mismo, violando el principio fundamental de que es el Estado (por su monopolio de la violencia) quien puede cometer violaciones de derechos humanos.

Sin que se busque disminuir la relevancia de conflictos como los de Sudán o la RDC (los más graves de los ocho), llama la atención el contraste entre dichas intervenciones y la falta de acción en América Latina (casos tan graves como los

de Colombia u Honduras, entre otros), Asia (los casos de Chechenia, Sri Lanka, el conflicto palestino-israelí, Myanmar y Siria, sólo por nombrar los más graves) o Europa (persecuciones a los pueblos gitanos y a distintos grupos de inmigrantes en Hungría, Serbia o Italia, entre otros) o las intervenciones de la OTAN en Afganistán e Irak y su secuela de bombardeos a poblaciones civiles, asesinatos selectivos e indiscriminados, maltrato y tortura a prisioneros, uso de armas prohibidas.

Sin embargo, esta selectividad sólo daría cuenta de un avance muy limitado de la jurisdicción de la normativa penal internacional o de la inefficiencia de la Corte (que tiene a 2013 tan sólo 1 sentenciado luego de 10 años de existencia y apenas 18 procesados, lo cual en el análisis de su costo presupuestario, la vuelve la Corte más inefficiente y cara de la historia de la humanidad).

La situación sin embargo es mucho más grave. La normativa penal internacional no sólo ha resultado impotente para condenar a la mayoría de los genocidas sino que ha comenzado a ser utilizada como instrumento de legitimación de las acciones neo-colonialistas de los propios Estados genocidas. El hecho de que la intervención militar de la OTAN en Libia (con su secuela de bombardeos a población civil, derrocamiento del gobierno y asesinato selectivo de algunos de sus miembros) se haya realizado bajo los auspicios de las Naciones Unidas y ante una solicitud de arresto librada por el fiscal de la Corte Penal Internacional nos coloca ante la situación de tener que admitir que las luchas por establecer una normativa capaz de sancionar a los genocidas se han desvirtuado y que el discurso de la defensa de los derechos humanos comienza cada vez más a ser utilizado como una herramienta de legitimación de la intervención militar neo-colonialista, donde el interés por la explotación económica se camufla bajo el disfraz de la preocupación humanitaria y donde el horror producido por la intervención supera al supuesto horror que se quería evitar, creando una "criminología preventiva" que califica de "potenciales violadores de los derechos humanos" a los líderes estatales que no aceptan el nuevo orden hegemónico.

Es en este contexto complejo y preocupante que los Tribunales de Opinión podrían comenzar a jugar un nuevo rol.

El Tribunal Permanente de los Pueblos como una instancia de desafío, disputa y enriquecimiento del derecho penal internacional en el siglo XXI

Los Tribunales de Opinión constituyeron un espacio de juzgamiento popular de aquellos casos de violaciones graves y sistemáticas ignoradas internacionalmente, que buscaron tanto fisurar la selectividad de los sistemas de justicia como recuperar la validez de la facultad de juzgar, autónoma del ejercicio del poder punitivo. Sin embargo, con la creación de ámbitos como la Corte Penal Internacional y con el redireccionamiento del derecho penal en el siglo XXI, estos Tribunales pueden comenzar a jugar un nuevo papel, ya que los desafíos se van transformando.

Los problemas en la codificación penal internacional creada desde 1948 podrían resumirse en función de dos ejes centrales: la modalidad de codificación y la persistente selectividad:

1) La codificación: el Estatuto de la Corte Penal Internacional ha reproducido las tendencias dominantes (y los problemas) en la codificación de los delitos que caen bajo su jurisdicción. La redacción penal del delito de genocidio sigue violando el principio de igualdad ante la ley (excluyendo del mismo el aniquilamiento de grupos políticos, sexuales, de género, económicos, sociales o culturales, entre otros), lo cual resulta inaceptable desde el cumplimiento de la estricta legalidad. Dicha concepción tiende a comprender al genocidio de modo binario, como la confrontación entre dos identidades esencialmente distintas, que es el modo de construcción de identidad que los propios genocidas buscan instalar (que sus víctimas NO eran parte del colectivo humano en el que convivían por constituir un grupo esencialmente distinto al de los perpetradores). Es por ello que ha resultado prácticamente inutilizable. Por el contrario, el delito de "crímenes contra la humanidad" se ha transformado cada vez más en un "tipo abierto", en el que cualquier acción puede ser subsumida (el caso extremo es el inciso k de su codificación actual, que refiere a algo tan abstracto como "otros actos inhumanos"). Esto ha permitido su utilización como herramienta de legitimación de las intervenciones neo-colonialistas, a través de una "criminología preventiva", que busca penar los hechos antes de que ocurran,

atacando a los supuestos perpetradores ante la sospecha de que "podrían cometer" crímenes contra la humanidad, siendo que la definición laxa y ambigua de esta figura vuelve difícil (si no imposible) refutar dicho argumento. Por último, las violaciones sistemáticas cometidas por los Estados contra su población como parte de políticas económicas (el sometimiento a la miseria planificada, el arrasamiento de tierras y recursos de los pueblos del sur, la experimentación con medicamentos en todo el tercer mundo, la denegación de las condiciones mínimas de salud) ni siquiera han sido incluidas o visibilizadas en el proceso de codificación penal, no existiendo aún como observables para el derecho penal internacional y, por lo tanto, quedando fuera de la discusión.

2) La selectividad: por otra parte, y como ya se ha ilustrado, las acciones de los órganos del derecho penal internacional se han dirigido en todos los casos en que la Corte ha intervenido contra grupos y gobernantes de países africanos, siendo que ninguna de las acciones de las potencias hegemónicas o de sus aliados ha sido sometido a los órganos del derecho penal internacional. A ello se suma que los principales responsables de los genocidios y otras violaciones sistemáticas de derechos humanos no ha aceptado la jurisdicción de dichos órganos, volviendo abstracta incluso la decisión de someter a juicio si ésta fuera asumida por la Corte o el Fiscal.

Si bien los Tribunales de Opinión han buscado históricamente denunciar la selectividad de los sistemas penales e iluminar aquellos casos ignorados históricamente tanto por las Naciones Unidas como por sus órganos específicos o la mayoría de la prensa internacional, los problemas derivados de la codificación y de los cambios del derecho penal internacional podrían otorgar a estos Tribunales - y muy en especial al Tribunal Permanente de los Pueblos, precisamente por su carácter "permanente" - otras funciones.

La disputa por los modos de comprender y codificar los distintos delitos ha tenido impacto no sólo en la posibilidad de juzgamiento y condena (que depende también de la selectividad) sino incluso en el modo en que las sociedades y los pueblos conciben su pasado y la relación del pasado con el presente. Si bien las

disputas por la codificación se ven determinadas por motivos políticos y geopolíticos (la presencia de los distintos Estados y su poder en las Naciones Unidas, la presión de los grupos económicos transnacionales, pero también las presiones de los pueblos), sus resultados muchas veces son contradictorios, complejos y sometidos a la dinámica de lo real. Experiencias como los juzgamientos en España de los genocidas argentinos y chilenos, la detención de Pinochet en el Reino Unido o los juicios seguidos por Tribunales Nacionales en los casos de Argentina, Chile o Bangladesh o de Tribunales Mixtos en el caso de Camboya, demuestran que la realidad es compleja y dinámica y que en muchos casos los pueblos han podido utilizar la acumulación de conocimiento histórico para dar pequeños pasos, pese a las tendencias hegemónicas.

Es en ese contexto que el Tribunal Permanente de los Pueblos podría jugar un rol fundamental en la disputa por la codificación del derecho penal internacional que, insisto, no es tan sólo una disputa por la posibilidad de juzgar y condenar a los responsables sino también una disputa por la construcción del sentido del pasado y su influencia en nuestro presente y futuro, por el modo con el que nombramos y comprendemos lo que nos ocurre, así como por la posibilidad de establecer juicios de valor sobre ello.

La posibilidad de que el Tribunal Permanente de los Pueblos pudiera abrir a discusión colectiva un Estatuto de los Pueblos, en el que además de codificar con mayor precisión a los delitos de genocidio y de crímenes contra la humanidad (y destacar los problemas actuales de la codificación normativa internacional) pudiera nominar y definir otros tipos de violaciones sistemáticas de derechos humanos ignoradas por la codificación existente, constituiría una herramienta fundamental en estas disputas políticas y en las luchas por la construcción de sentido.

De una parte, sería sin dudas una herramienta invaluable para aquellos parlamentos que tuvieran la voluntad de producir modificaciones en las legislaciones nacionales (algunas de las cuales ya se han realizado, por ejemplo mejorando la codificación del delito de genocidio), para aquellos jueces que buscan quebrar la selectividad del sistema utilizando el principio de jurisdicción universal, para los Estados y regiones que buscan resistir la ofensiva de los poderes hegemónicos (como ocurre actualmente en algunos países

latinoamericanos), para los pueblos que buscan un conocimiento más cabal de las violaciones que sufren, de qué tipo de transformaciones generar y de cómo enfrentarlas.

Un Estatuto de los Pueblos podría constituir un faro frente al cual confrontar los errores e intencionalidades de las codificaciones penales determinadas por la geopolítica, una herramienta desde la cual establecer una ofensiva crítica sobre los límites y desafíos actuales del derecho penal internacional.

Pero, además, el propio proceso de discusión del Estatuto - reuniendo a quienes enfrentan e intentan conceptualizar las distintas violaciones de derechos humanos cometidas por los Estados en la actualidad - ya conlleva un espacio de intercambio y producción de conocimiento que permitiría un salto cualitativo en nuestra comprensión del presente.

Convocar a un ámbito plural de personalidades y actores políticos y académicos que pudieran elaborar una distinción sistemática y profunda de las figuras penales, sin tener que negociar la redacción con los representantes de los propios perpetradores de los delitos, podría constituir el primer intento de autonomización de la justicia internacional de los poderes hegemónicos y establecer el horizonte hacia el cual librará las distintas batallas en las justicias nacionales o en los foros regionales e internacionales.

Los Tribunales de Opinión han jugado un rol relevante desde el fin de la Segunda Guerra Mundial en la disputa por iluminar los vacíos históricos y geográficos de la persistente selectividad del derecho penal internacional. Los nuevos desafíos también implican nuevas posibilidades y quizás ha llegado el momento de que la disputa no sólo se proponga con respecto a los márgenes (a qué casos se aplica) sino que se instale en el propio corazón del sistema: cómo se define la realidad, qué prácticas constituyen violaciones a la propia viabilidad de nuestra existencia como humanos, qué tipo de juicios podemos realizar como colectivo ante dichas prácticas y cómo comprendemos y codificamos dichas violaciones en la búsqueda de confrontar con su repetición y con sus consecuencias.